

CONSEIL NATIONAL DE LA PROTECTION DE LA NATURE

SÉANCE DU 22 OCTOBRE 2025

DÉLIBÉRATION N° 2025-23

AVIS DU CNPN RELATIF AU PROJET D'ARRETE INTERMINISTERIEL FIXANT LES CONDITIONS ET LIMITES DANS LESQUELLES DES MESURES DE CONDITIONNEMENT AVERSIF DES OURS BRUNS PRESENTANT UN COMPORTEMENT ANORMAL OU DANGEREUX PEUVENT ETRE MISES EN PLACE PAR LES PREFETS

Le Conseil national de la protection de la nature,

Vu le code de l'environnement, notamment ses articles L. 411-1 et s. et R. 411-3 ;

Vu le code de l'environnement, notamment ses articles L. 134-2 et R. 134-20 et suivants ;

Vu l'article 52 de la loi n°2016-1087 du 8 août 2016 pour la reconquête de la biodiversité, de la nature et des paysages ;

Vu le code des relations entre le public et l'administration, notamment ses articles R. 133-4 à R. 133-14 ;

Vu la loi n°2013-907 du 11 octobre 2013 relative à la transparence de la vie publique, notamment son article 2 ;

Vu le décret n°2017-342 du 17 mars 2017 relatif au Conseil national de la protection de la nature ;

Vu l'arrêté du 27 mars 2022 portant nomination au Conseil national de la protection de la nature ;

Vu l'arrêté du 10 janvier 2023 portant approbation du règlement intérieur du Conseil national de la protection de la nature ;

Entendu sa rapporteure, Martine Bigan, après exposé des motifs par la Direction de l'eau et de la biodiversité,

1/ Contexte

Le projet d'arrêté soumis à l'avis du CNPN a pour but d'encadrer la délivrance des autorisations préfectorales relatives aux mesures de conditionnement aversif des ours bruns selon la version du protocole « Ours à problème » de 2009, qui a été révisé en 2025 pour devenir le protocole « Ours présentant un comportement anormal ou dangereux ».

On rappellera que le protocole prévoit un dispositif gradué comportant plusieurs phases :

1. mise en évidence d'un comportement anormal ou dangereux et identification de l'ours impliqué par le biais d'une expertise technique ;
2. mise en œuvre d'opérations de conditionnement aversif de l'animal impliqué par des moyens non létaux (tir de balles en caoutchouc suivi par un tir de cartouches à double détonation) ;
3. capture de l'ours impliqué et équipement par un dispositif de géolocalisation pour renforcement du conditionnement aversif et suivi de l'animal ;
4. retrait de l'animal (par capture ou destruction).

Le projet d'arrêté interministériel cadre soumis à l'avis du CNPN ne vise que la mise en œuvre des phases 1 et 2 du protocole, les phases 3 et 4 impliquant la capture temporaire pour équipement télémétrique/retrait de l'animal restant subordonnés à autorisation ministérielle après avis du CNPN.

Pour mémoire, le CNPN a été consulté à deux reprises en 2021 et en 2022 sur la demande de capture temporaire pour équipement de géolocalisation de l'ours Goiat, qualifié à l'époque d'ours anormalement prédateur.

Les principales modifications du protocole d'intervention sont relatives à la requalification du protocole (ours présentant un comportement anormal ou dangereux) et ne visent plus que 2 types de comportements :

- un ours manifestant un comportement familier vis-à-vis de l'être humain ;
- un ours agressif envers l'être humain.

La précédente version du protocole prévoyait le cas d'un ours anormalement prédateur (cf. ours Goiat). Ce cas a été supprimé de la présente version dans la mesure où il existe désormais un dispositif permettant des effarouchements simples ou renforcés, selon les dispositions de l'arrêté du 4 mai 2023 relatif à la

mise en place de mesures d'effarouchement de l'Ours brun dans les Pyrénées pour prévenir les dommages aux troupeaux.

Les autres dispositions de la nouvelle version du protocole concernent :

- la révision de la chaîne décisionnelle de mise en œuvre ;
- l'ajout d'un schéma « Qui fait quoi ? » pour chaque phase du protocole ;
- des précisions et modifications rédactionnelles visant à clarifier le document.

La modification du protocole est accompagnée de la mise en place d'un arrêté cadre fixant les conditions et limites dans lesquelles des mesures de conditionnement aversif des ours bruns présentant un comportement anormal ou dangereux peuvent être mises en place par les Préfets. Une des motivations de ce texte, en dehors de celle visant à encadrer la prise des arrêtés préfectoraux, réside dans la possibilité de pouvoir prendre plus rapidement un arrêté préfectoral autorisant le conditionnement aversif, dès lors que les conditions dérogatoires sont réunies. La prise d'un tel arrêté permettrait en effet à l'autorité préfectorale d'autoriser la mise en œuvre du conditionnement aversif sans devoir recueillir l'avis des CSRPN concernés comme c'est le cas actuellement. Et, en conséquence, de raccourcir le délai d'intervention dans le souci d'une réactivité/efficacité plus grande de mise en œuvre.

En préambule, le CNPN reconnaît la nécessité de disposer d'un protocole d'intervention pour mettre fin de manière graduée à des manifestations comportementales d'ours familial ou dangereux vis-à-vis de l'homme. De tels comportements, lorsqu'ils sont avérés, sont susceptibles d'engendrer des risques pour les humains ou tout au moins une mauvaise acceptation de l'ours, qui pourrait conduire à des risques supplémentaires de destruction illégale, nuisible à la conservation de l'espèce dans les Pyrénées.

La saisine du CNPN semble se concentrer sur l'examen du projet d'arrêté, mais il apparaît nécessaire d'analyser également les dispositions du protocole qui y est étroitement lié.

- Une première remarque est relative au fait que le projet d'arrêté ne se réfère nulle part, sauf une référence très partielle dans le dernier considérant (avec de plus une erreur rédactionnelle en se référant dans ce considérant au « protocole susmentionné ») aux dispositions du protocole, bien qu'il en reprenne certaines dispositions. Pourtant, l'arrêté est censé encadrer les autorisations préfectorales de mise en œuvre des interventions sur le fondement de ce protocole. Une clarification sur ce point est requise : ne faudrait-il pas établir une réelle correspondance entre les deux textes, par

exemple en annexant le protocole à l'arrêté, évitant ainsi les redondances entre dispositions de l'arrêté et protocole, voire parfois des divergences ?

- Une seconde remarque plus générale est relative à la tendance des ministères concernés à élaborer des arrêtés encadrant les autorisations délivrées par les Préfets, sur lesquels le CNPN est consulté obligatoirement, mais privant par la suite les instances consultatives, ici les CSRPN, d'exprimer leur avis préalable à la délivrance des autorisations préfectorales. Dans le cas présent, on peut comprendre la nécessité de réactivité entre le moment où un comportement anormal est identifié et le déclenchement des opérations de conditionnement aversif. Mais n'aurait-il pas été possible de prévoir un avis en urgence des CSRPN concernés ?

2/ Concernant le projet d'arrêté en relation avec les dispositions du protocole

Article 1^{er} de l'arrêté et points correspondants du protocole

Cet article mentionne les cas où des mesures de conditionnement aversif peuvent être mises en œuvre : ours trop familier ou au comportement agressif.

Selon le protocole, un ours présentant un comportement anormal ou dangereux peut être défini comme un ours dont le comportement peut entraîner une situation de conflit avec l'être humain. On distingue dans cette typologie, les 2 situations suivantes :

1. un ours trop familier vis-à-vis de l'être humain ;
2. un ours agressif envers l'être humain. (p. 5).

Si l'on se réfère à la définition de l'ours trop familier au paragraphe II.2 du protocole, cette catégorie regroupe les situations suivantes (non cumulatives) :
« 1- Absence persistante de fuite lors de rencontres répétées avec l'être humain (l'animal tolère la présence de l'être humain à courte distance (< 100 m) alors qu'il a identifié sa présence) ;

2- Présence diurne répétée dans une zone avec présence humaine permanente ;

3- Alimentation régulière à partir de nourriture d'origine humaine dans des secteurs anthropisés (décharges à ordures, ruches ou bétail soumis à des mesures de protection, vergers, saloirs, poubelles ménagères...) ;

4- Accès ou tentative d'accès à des bâtiments (granges, cabanes, étables, bergeries) à proximité de zones d'habitation humaine ;

5- Absence persistante de fuite lors d'attaques répétées sur troupeaux malgré la présence de gardiens au troupeau. » (p. 5).

Dans le 3^{ème} cas : il est recommandé de remplacer la formulation peu heureuse : « à partir de nourriture d'origine humaine » par « à partir de sources de nourriture produites par les activités humaines » ou tout autre formulation moins ambiguë.

Contrairement à la version antérieure, les mesures de protection ne sont pas précisées, dans le cas du bétail notamment.

Le CNPN recommande de préciser la nature des mesures de protection comme elles l'étaient dans la version précédente du protocole, car leur mise en œuvre appropriée est la condition imposée par la réglementation à une opération d'effarouchement (pas d'autre solution satisfaisante).

Contrairement au précédent protocole, la quantification de la fréquence a disparu au risque de classer d'emblée un ours dans le cas d'« ours familial ». Il est recommandé de préciser cette fréquence.

Dans le 4^{ème} cas relatif à l'accès ou tentative d'accès à des bâtiments (granges, cabanes, étables, bergeries) à proximité de zones d'habitation humaine, il est recommandé d'ajouter « clos » à bâtiments.

A noter que les cas 3 et 4 évoquent le cas de l'ours Goiat qui n'était cependant pas un ours familial dans son comportement et qui a été finalement qualifié d'animal anormalement prédateur (ce que le CNPN a par ailleurs contesté dans son avis défavorable à sa capture pour pose de collier émetteur). Ce cas illustre bien la difficulté à qualifier le comportement d'un ours présentant un comportement dit « anormal » pouvant mettre en cause la sécurité publique et la part de subjectivité dans la qualification d'un comportement, d'ailleurs reconnue par les auteurs du protocole.

Au vu des remarques précédentes, une révision des critères de qualification de l'animal familial, particulièrement les deux critères évoqués ci-dessus, est recommandée.

Les critères relatifs à l'absence persistante de fuite lors de rencontres répétées avec l'être humain (l'animal tolère la présence de l'être humain à courte distance (< 100 m) alors qu'il a identifié sa présence) et à la présence diurne répétée dans une zone avec présence humaine permanente n'appellent pas de remarque particulière.

Le paragraphe II-2 du protocole relatif à un ours au comportement agressif mentionne :

« Dans certains contextes, un comportement importun de la part d'un animal ne saurait être considéré comme un comportement anormal. Il peut s'agir effectivement d'une attitude défensive d'un animal qui cherche à se protéger lui-même ou sa progéniture. C'est le cas notamment d'une charge d'intimidation effectuée par une femelle accompagnée d'oursons, ou un ours surpris à courte distance pendant une phase d'alimentation sur une carcasse ou sur une zone de repos (tanière, couche) » (page 6).

On fera remarquer qu'un ours surpris, même hors phase d'alimentation ou de repos, peut manifester une réaction de défense, sans pour autant être considéré comme un ours agressif.

Article 2 de l'arrêté et points correspondants du protocole :

Cet article définit l'objectif, les moyens employés pour les opérations de conditionnement aversif, et le préalable à leur mise en œuvre.

Conformément à ce qui est prévu dans le protocole au paragraphe III-2-2, chaque étape du protocole doit non seulement être réalisée sur la base de l'expertise des agents de l'OFB spécialisés sur l'ours (équipe technique ours et partenaires du Réseau Ours Brun) mais également après consultation des services de l'Etat et des partenaires locaux au sein de la cellule de gestion. La liste des participants est à préciser : cette cellule devrait notamment comprendre des représentants d'associations de protection de la nature.

L'absence de mention de la consultation de cette cellule de gestion dans cet article de l'arrêté n'est d'ailleurs pas conforme aux dispositions du Plan ours 2018-2028, aux termes duquel : *« En cas de situation de terrain difficile, le préfet de département prend l'initiative de composer et de réunir une cellule de gestion qui regroupe les partenaires concernés par la question de l'ours et les problèmes rencontrés. Son rôle est d'examiner la situation et de formuler des propositions pour assurer à la fois la sécurité des biens, des personnes et de l'animal. »* (p. 16)

Le CNPN est particulièrement attaché à ce que le mécanisme consultatif au niveau local (cellule de gestion) décrit ci-dessus soit rétabli dans la rédaction de l'arrêté, dès lors qu'au moins un d'entre eux (la consultation du CSRPN) n'est plus nécessaire réglementairement. Il exprime donc une réserve sur ce point.

Il est recommandé de préciser que, dans le cas d'un évènement lié à un ours au comportement anormal ou dangereux dans le territoire du Parc National des Pyrénées Occidentales (zone cœur et zone d'adhésion), le directeur du parc

devra être associé à l'expertise de l'OFB, conformément aux dispositions du protocole et dans la mesure où il est également compétent pour délivrer les autorisations relatives à la mise en œuvre de chaque étape du dispositif de conditionnement aversif sur le territoire du Parc.

Le CNPN s'est étonné de la dernière disposition de l'article 2 du projet d'arrêté qui prévoit que « *dans le cas où l'individu n'aurait pas été identifié avec certitude, les opérations de conditionnement aversif sont réalisées sur tout ours présent à proximité du ou des sites où l'animal a présenté un comportement anormal ou dangereux.* ». Cette disposition semble en contradiction avec l'esprit du protocole qui mentionne que « *la tentative de conditionnement aversif ayant pour objectif essentiel de tenter de faire disparaître le comportement anormal ou dangereux d'un animal, elle implique donc que l'individu ait été préalablement clairement identifié* » (p. 10).

Le CNPN est cependant sensible aux potentielles difficultés techniques de l'identification formelle de l'ours, et plus encore pour l'identification génétique, s'agissant du délai de réalisation peu compatible avec le souci de réactivité, mais il recommande de ne réserver cette intervention que dans les cas où la conclusion de l'expertise de terrain aboutit à une très forte probabilité d'intervenir sur l'ours familial ou dangereux (pas d'autre ours dans le secteur par exemple).

Le CNPN apprécie les nouvelles dispositions du protocole prévoyant qu'à la suite de l'expertise ayant conclu que l'ours n'avait pas un comportement relevant du protocole, des solutions pour limiter l'accès à la nourriture d'origine anthropique ou toute autre solution technique adaptée sont recherchées.

Article 3 de l'arrêté : durée de validité de l'autorisation préfectorale et les modalités de mise en œuvre :

Au point I, 4^{ème} alinéa : il est précisé que la dérogation à l'interdiction d'effarouchement est délivrée par le Préfet de département pour une durée maximale de 6 mois et qu'elle peut faire l'objet de prorogation en cas de difficulté à mettre en œuvre les mesures, ou si l'individu continue à manifester un comportement nécessitant la poursuite des opérations.

La nécessité de proroger la dérogation ne se justifie que si l'animal continue de manifester un comportement anormal ou dangereux. Le CNPN recommande de remplacer le « ou » alternatif par « et », cumulatif.

Article 4 de l'arrêté : conditions de mise en œuvre des opérations :

Selon le dernier alinéa : *« Si l'intervention a lieu sur une femelle suitée, les agents sont attentifs à une éventuelle séparation des oursons et de la mère, et ce afin que des mesures appropriées puissent être prises ultérieurement, en cas de nécessité ».*

Le CNPN a un avis réservé sur la réalisation d'un conditionnement aversif par le tir d'une balle en caoutchouc sur l'arrière-train (point 2 de l'article 4) d'une femelle accompagnée d'ourson(s), compte-tenu du risque potentiel d'une part, de tir sur un ourson se déplaçant près de sa mère au moment du tir, et d'autre part de séparation des oursons de la mère en cas de fuite rapide de celle-ci, après avoir été touchée par le projectile. Il demande de ne mettre en œuvre que le tir d'effarouchement avec utilisation de munitions à double détonation (point 3 de l'article 4), réalisé par les agents de l'OFB, complété par un suivi du devenir de la mère et des oursons.

Autres commentaires sur les parties du protocole ne relevant pas du projet d'arrêté interministériel :

Le paragraphe II-3 du protocole précise que : *« dans certains cas particuliers, au regard de l'historique du comportement d'un individu ou de la gravité des comportements et des risques pour l'être humain, l'autorité compétente peut, après justification étayée, et sans déroger à l'étape 1 de caractérisation du comportement anormal ou dangereux, proposer de passer directement aux étapes 3 (capture pour équipement) ou 4 (retrait). Dans le cas d'un ours au comportement dangereux évident et caractérisé par l'OFB, il convient d'intervenir immédiatement, sans forcément respecter l'enchaînement des étapes et des consultations »* (pp. 7-8).

A toutes fins utiles, le CNPN tient à rappeler qu'il dispose d'une procédure permettant d'émettre des avis en urgence (sous 5 jours voire un jour par son président) et qu'il doit être consulté dans tous les cas où une capture avec relâcher ou non est envisagée.

Il est indiqué au paragraphe V-2, concernant la capture d'un ours pour équipement d'un collier de géolocalisation (p. 14), que le CNPN peut être saisi en parallèle de la consultation du public. Le CNPN rappelle qu'il souhaite être consulté avant celle-ci conformément à la réglementation.

On notera également qu'en cas de retrait de l'animal, son remplacement n'est plus envisagé. Ce positionnement, s'il est conforme à la décision du gouvernement de ne pas relâcher d'ours dans le cadre du renforcement de la population malgré les engagements antérieurs, n'est malheureusement pas

conforme à l'objectif d'assurer la conservation de l'espèce sur le long terme, qui doit rester la finalité de toute politique.

Conclusion

Le CNPN approuve le principe de disposer d'une procédure permettant de gérer, par le moyen du conditionnement aversif, les comportements anormaux ou dangereux qui peuvent apparaître dans la population d'ours.

Le CNPN s'interroge cependant sur l'absence de lien entre le projet d'arrêté qui doit encadrer les autorisations préfectorales, qui reprend pour partie des éléments du protocole :

- sans finalement y faire référence
- et qui n'est parfois pas cohérent avec ce dernier, ainsi que cela a été évoqué ci-dessus.

Il émet un **avis favorable à l'unanimité** sur le dispositif proposé,

Avec les recommandations émises plus avant, tant sur le texte de l'arrêté que sur le protocole et sous les deux réserves suivantes :

- Réintégrer des mécanismes consultatifs au niveau local ;
- Remplacer la mise en œuvre de conditionnement aversif sur une femelle suitée par de l'effarouchement ;

Avis adopté avec 19 voix favorables, 0 défavorable, 0 abstention

Le président du Conseil national de la
protection de la nature

A stylized, handwritten signature in blue ink, consisting of several loops and a long horizontal stroke extending to the right.

Loïc MARION